



ESTADO DE SANTA CATARINA
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO BATISTA
Praça: Deputado Walter Vicente Gomes, 89
CNPJ 82.925.652/0001-00
(48) 3265-0195 – www.sjbatista.sc.gov.br

ASSESSORIA JURÍDICA

Processo Administrativo n. 0020.000002498/2023

Impugnação ao edital do pregão eletrônico n. 017/PMSJB/2023 – processo licitatório n. 042/PMSJB/2023

Objeto: Contratação de empresa jurídica especializada para prestação de serviços de vigia patrimonial desarmada para atender as necessidades da Administração Pública do Município de São João Batista/SC

PARECER JURÍDICO

1. RELATÓRIO

Trata-se de impugnação ao edital referente ao pregão eletrônico n. 017/PMSJB/2023, cujo objeto é o registro de preços para contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de vigia patrimonial desarmada para atender as necessidades da Administração Pública do Município de São João Batista-SC.

A impugnação tem por objeto, em suma, o requerimento de retificação do edital em razão da necessidade de adequação do objeto dos serviços, visto que, em tese, o instrumento confundiu as funções de vigia e vigilante.

O processo sobreveio para emissão de parecer jurídico.

É o relato do necessário.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICO-LEGAL

Preliminarmente, registra-se que o parecer jurídico não é ato que vincula a decisão do gestor. É previsto no artigo 38, da Lei n. 8.666/1993, que dispõe sobre o trâmite do procedimento licitatório, cujo trecho se transcreve:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:



ASSESSORIA JURÍDICA

[...]

VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade; [...]¹ (grifo não original)

Ou seja, a emissão de parecer jurídico é legalmente prevista, todavia, é uma análise do ponto de vista estritamente jurídico, sem qualquer análise discricionária, cuja tarefa é da autoridade superior da Secretaria.

2.1 Da tempestividade

Sobre o prazo para impugnação, observa-se a previsão constante do item 10.1 do instrumento convocatório:

10.1. Conforme previsto nos arts. 23 e 24 do Decreto Federal nº 10.024/2019, até 3 (três) dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas, qualquer pessoa poderá solicitar esclarecimentos ou impugnar o ato convocatório do pregão.

Tendo em vista que a abertura estaria prevista para a presente data de 31/05/2023, às 08h, e a peça foi protocolada em 25/05/2023, a impugnação é tempestiva, assim, deve ser conhecida e em seguida analisado o seu mérito.

2.2. Do mérito

A impugnação direciona-se no sentido de que o edital confunde as atividades de vigia e vigilante e que esta última exige uma série de requisitos específicos e, dentre eles, autorização da Polícia Federal.

Bem. Inicialmente, registra-se que é de conhecimento desta assessora que a pretensão inicial seria de contratação de vigias e não de vigilantes, vez que esta última é uma atividade bem mais complexa. Isso porque o processo envolve a contratação de serviços similares às atribuições do “zelador vigilante”, que é um cargo que consta da estrutura Administrativa do Município, regulamentada por meio da Lei n. 3.729/2017. As atribuições de tal cargo são exatamente neste sentido, em

¹ BRASIL. **Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 17 mar. 2021.



ASSESSORIA JURÍDICA

que se buscar cuidar da conservação do patrimônio e, ao mesmo tempo, contribuir para a guarda dos bens e controlar o acesso aos espaços públicos, veja-se²:

01 Identificação	01.01 - Título	ZELADOR VIGILANTE
	01.02 - Código	212
	01.03 - Carga horária	40 horas semanais
	01.04 - Lotação	Em todas as Secretarias
Requisitos	02.01 - Idade Mínima	18 anos
	02.02 - Escolaridade	Ensino fundamental incompleto
	02.03 - Formação especial	Nenhuma
	02.04 - Outros	Conhecimento de normas e práticas de segurança
Funções	Exercer vigilância em edificações da Prefeitura e outros locais públicos determinados, inspecionando e verificando eventuais anormalidades ou risco ao patrimônio ou à segurança, e promovendo os atos necessários para repeli agressores, minimizar riscos, impedir danos ou o que mais for necessário no interesse público, comunicando ocorrências ao superior e às autoridades policiais. Exercer atividades relacionadas com a guarda e manutenção dos bens sob sua vigilância, como pequenos reparos e providências afins, e ainda controle de uso, conforme determinações do superior hierárquico.	

Todavia, fatos ocorridos no país e, inclusive, no Estado de Santa Catarina, contribuíram para que o Município providenciasse controlar tais acessos, o que foi feito, num primeiro momento, por meio de processo de dispensa de licitação e, agora, pretende-se a contratação por meio de processo licitatório, que sempre deve ser a regra.

²SÃO JOÃO BATISTA. **Lei n. 3.729, de 23 de agosto de 2017**. Dispõe sobre a estrutura administrativa e funcional do Poder Executivo Municipal de São João Batista e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sc/s/sao-joao-batista/lei-ordinaria/2017/373/3729/lei-ordinaria-n-3729-2017-dispoe-sobre-a-estrutura-administrativa-e-funcional-do-poder-executivo-municipal-de-sao-joao-batista-e-da-outras-providencias?q=3.729>. Acesso em: 12/06/2023.



ASSESSORIA JURÍDICA

O controle dos acessos aos ambientes públicos pode ser feito de várias maneiras e assim se pensou, como uso de câmeras e construção de cercas e outros aparatos; ao final, a Administração decidiu pelos serviços de vigias. Todavia, não há e nem se pretende, ao menos por ora, a contratação de pessoal por meio de concurso público, assim como não há aprovados a serem chamados por meio do último processo seletivo realizado. Ante isso e eventuais outras variáveis, a Administração entendeu pela contratação de empresa para a prestação dos serviços, ou seja, até o momento, buscou-se pelos serviços de vigia e não de vigilante que, como dito, é uma atividade mais complexa.

A segurança privada em estabelecimentos financeiros é regulamentada por meio da Lei n. 7.102/1983, que traz as disposições pertinentes à vigilância ostensiva e ao transporte de valores. Para tanto, por exemplo, a lei exige que os serviços sem realizados por empresa especializada contratada ou pelo próprio estabelecimento financeiro, desde que pessoal aprovado em curso de formação de vigilante autorizado pelo Ministério da Justiça, ou, em caso de estabelecimentos financeiros estaduais, pelos Policiais Militares (artigo 3º, incisos I e II e parágrafo único).

Agora, observe-se a idiosincrasia do caso, a lei se volta aos estabelecimentos financeiros e equiparados e, inclusive, equipara os prestadores de serviços aos policiais militares, ou seja, é uma atividade a qual cabe a polícia ostensiva e preservação da ordem pública. Claro que esta assessora não possui conhecimentos técnicos sobre o assunto, todavia, entende-se que se difere do caso em tela.

O termo de referência aponta os objetivos da contratação, no item 3, como sendo os seguintes³:

3.1. Observar as determinações da Prefeitura de São João Batista quanto a permanência e circulação de clientes externos e visitantes nas instalações públicas sob administração do município.

³Vide edital. Disponível em: <https://www.sjbatista.sc.gov.br/licitacoes/index/detalhes/codMapaltem/91512/codLicitacao/223226>. Acesso em: 12/06/2023.



ASSESSORIA JURÍDICA

- 3.2. Observar as determinações da Prefeitura de São João Batista quanto a permanência e circulação de seus empregados nas instalações públicas sob administração do município.
- 3.3. Fornecer subsídios e cumprir a orientação do responsável, conforme orientação do contratante, quanto à execução dos serviços, por ocorrência.
- 3.4. Analisar e avaliar situações, impedindo que se crie a possibilidade de causar dano físico, lesão corporal ou dano ao patrimônio da Prefeitura de São João Batista.
- 3.5. Verificar por ocasião de cada vistoria regular do prédio, a existência de objeto(s) abandonado (s) (pacotes, embrulhos, entre outros) adotando as providências preventivas de segurança, recomendadas e/ou estabelecidas para a espécie.
- 3.6. Comunicar, por escrito, a Prefeitura de São João Batista, imediatamente após o fato, qualquer anormalidade ocorrida nos serviços, por ocorrência.
- 3.7. Proibir a utilização do local de trabalho para guarda de objetos estranhos ao local, assim como de bens particulares de empregados ou de terceiros.
- 3.8. Proibir todo e qualquer tipo de atividade comercial junto ao local e imediações, que implique ou ofereça risco à segurança dos serviços e das instalações.
- 3.9. Deixar o local somente após passar o serviço ao seu substituto.
- 3.10. Auxiliar nas atividades da recepção quando necessário e couber.
- 3.11. Colaborar com as polícias Civil e Militar nas ocorrências de ordem policial dentro das instalações do Contratante, facilitando quando possível, à atuação daquelas, inclusive na indicação de testemunhas presenciais de eventual acontecimento.
- 3.12. Colaborar nos casos de emergência ou abandono das instalações, visando a manutenção das condições de segurança;
- 3.13. Cumprir a programação dos serviços feitos periodicamente pela Contratante, com atendimento sempre cortês e de forma a garantir as condições de segurança das instalações, dos empregados e das pessoas em geral que se façam presentes.
- 3.14. A contratada deve manter, em serviço, número de empregados efetivamente contratados, por ocorrência, no caso em tela os períodos diurno e noturno, ficando a obrigação da contratada de manter sempre um vigia neste turno (12 horas), das 06:30 às 18:30.
 - 3.14.1. Serviços além do horário das 18:30, poderão ser solicitados pelo município, mediante aviso com antecedência mínima de 48 horas, possibilitando a empresa vencedora o remanejamento de pessoal.

Os serviços envolvem, na maior parte, o controle de acesso aos prédios públicos e a circulação de pessoas; a verificação de coisas estranhas; atividades de recepção; e, outras que, salvo melhor juízo, referem-se a zelar pelo patrimônio.



ASSESSORIA JURÍDICA

Inclusive, a menção que se faz às polícias é no sentido de colaboração, o que é dever de todo e qualquer cidadão, não se confundindo com a atividade em si.

Cabe registra que a Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, busca assegurar o caráter competitivo e garantir a isonomia nos processos, contudo, desde que garantida a melhor execução do contrato. Veja-se que o §1º do artigo 3º prevê a vedação de incluir cláusulas ou condições que possam comprometer o caráter competitivo do certame ou qualquer circunstância que seja irrelevante para a execução do contrato. Observe-se a transcrição do trecho:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1º **É vedado** aos agentes públicos:

I - admitir, prever, **incluir** ou tolerar, nos atos de convocação, **cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo**, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes **ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato**, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991; [...].⁴ (Grifo não original)

Ainda nesse sentido, importante colacionar excerto do acórdão emanado do Tribunal de Contas da União (TC 015.500/2000-4), que é bem nesse sentido:

14. Nesse sentir, convém resgatar trecho do Voto que proferi quando do exame do TC 003.671/99-2, acolhido pelo E. Plenário (Decisão nº 238/2000), no qual deixava assente que qualquer exigência presente no edital deve ser fundamentada no interesse público. Destarte, repudia-se a inclusão de qualquer cláusula que venha, imotivadamente, limitar o caráter competitivo do certame. **Este princípio não se contrapõe, todavia, com os cuidados que a Administração deve tomar para garantir a boa e regular**

⁴ BRASIL. Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm. Acesso em: 22 mar. 2021.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO BATISTA
Praça: Deputado Walter Vicente Gomes, 89
CNPJ 82.925.652/0001-00
(48) 3265-0195 – www.sjbatista.sc.gov.br

ASSESSORIA JURÍDICA

prestação do serviço. Tal juízo já foi brilhantemente defendido pelo Exm^o. Sr. Ministro Fernando Gonçalves em voto que norteou a Decisão nº 217/97 - Plenário (Ata nº 15, de 30/04/97), conforme excerto abaixo transcrito: "Parece não restar dúvidas quanto à conveniência de a Administração impor requisitos mínimos para melhor selecionar dentre possíveis interessados em com ela contratar. Ainda que seja de todo impossível, à Administração, evitar o risco de o contratado vir a se revelar incapaz tecnicamente de executar a prestação devida, o estabelecimento de certas exigências, permite, inegavelmente, a redução desse risco. Com efeito, esse procedimento administrativo, quando adotado dentro do princípio da razoabilidade, encontra amparo no ordenamento jurídico, não configurando restrições ao caráter competitivo do certame licitatório. Aliás, sobre a matéria esta Corte, pelo Enunciado de Decisão nº 351, assim se posicionou: 'A proibição de cláusulas ou condições restritivas do caráter competitivo não constitui óbice a que a Administração estabeleça os requisitos mínimos para participação no certame considerados necessários à garantia do contrato, à segurança e perfeição da obra ou do serviço, à regularidade do fornecimento ou ao atendimento de qualquer outro interesse público (fundamentação legal, art. 3º, § 1º, inciso I, Lei 8.666/93)'. (Grifo não original)

Logo, não se deve confundir exigências ilegais e obstrutivas da competição com aquelas por meio das quais a Administração visa selecionar as melhores propostas. Assim, caberia a exigência da autorização específica se acaso a Administração retificar o objeto do edital.

3. CONCLUSÃO

Destarte, **OPINA-SE** pelo **CONHECIMENTO** da presente impugnação, porquanto tempestiva e, quanto ao mérito, **OPINA-SE** para que a Administração reanalise o edital com o objetivo de dirimir quaisquer disposições que possam ser de interpretação ambígua.

Havendo decisão de alteração de objeto, de vigia para vigilante, que o edital seja amoldado.

S.M.J., é o parecer.

São João Batista, 12 de junho de 2023.

Eloísa Capraro
Eloísa Helena Capraro
Assessora Jurídica
OAB/SC 63.923



ESTADO DE SANTA CATARINA
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO BATISTA
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

DECISÃO

Processo: 0020.0000002498/2023

Requerente: **MINISTER SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA LTDA.**

No uso de minhas atribuições conferidas pela Lei n.º 8.666/93 e pela legislação aplicável à espécie, visando a ampliação da concorrência, decido acatar o parecer Jurídico expedido, para manter o edital inalterado quanto ao objeto, INDEFERINDO o pedido formulado pela empresa MINISTER SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA LTDA. O edital sofrerá alterações quanto ao exigido no Atestado de Capacidade Técnica e no quantitativo de horas, mas, permanece o interesse do município em contratar vigias desarmados.

Dê-se ciência às empresas da presente decisão.

São João Batista, 04 de julho de 2023.

AUGUSTO
CORREIA
JUNIOR:9517423
0987

Assinado de forma
digital por AUGUSTO
CORREIA
JUNIOR:95174230987
Dados: 2023.07.04
12:12:02 -03'00'

Augusto Correia Junior
Pregoeiro Municipal